



30. November 2022

22.036

Bundesbeschluss über eine besondere Besteuerung grosser Unternehmensgruppen (Umsetzung des OECD/G20 Projekts zur Besteuerung grosser Unternehmensgruppen)

Steuerliche Massnahmen der Kantone / NFA

1. Ausgangslage

Der Präsident der Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates hat im Nachgang zur Behandlung des Dossiers in der Schwesterkommission die Verwaltung um Stellungnahme zu folgenden zwei Punkten gebeten.

2. Steuerliche Massnahmen der Kantone

Anliegen: «In den Diskussionen rund um die Verteilung der Roheinnahmen aus der Ergänzungssteuer zwischen Bund und Kantonen, wurden steuerliche kantonale Massnahmen (zumeist Erhöhung der kantonalen Gewinnsteuern) ins Feld geführt. Welche Auswirkungen sind zu erwarten, wenn die Kantone BS und ZG ihre Steuern auf 15% anheben?»

Handlungsoptionen der Kantone

Die Kantone haben unterschiedliche Möglichkeiten, wenn sie den Rohertrag aus der Ergänzungssteuer zu Gunsten höherer kantonalen Steuereinnahmen senken möchten. Exemplarisch:

- Anhebung des Gewinnsteuersatzes für sämtliche Unternehmen
- Einführung einer neuen/zusätzlichen Tarifstufe (sog. Staffeltarif, bspw. für Unternehmen ab xy Franken steuerbarem Gewinn)
- Verzicht auf oder Herabsetzung von STAF-Massnahmen (Patentbox, erhöhte Abzüge für Forschung und Entwicklung)
- Erhöhung der Kapitalsteuer

2.1 steuerliche Aspekte (ESTV)

Aus steuerlicher Sicht können folgende Schlüsse gezogen werden:

- **Höheres Steueraufkommen im jeweiligen Kanton:** Jeder Steuerfranken, der durch Handlungsoptionen a.-d. vereinnahmt wird, führt zu einem höheren Steueraufkommen im Kanton, als wenn der Steuerfranken via Ergänzungssteuer vereinnahmt wird. Grund dafür ist, dass der Bundesanteil entfällt.
- **Keine zielgenaue Umsetzung möglich:**
 - Kantonale Massnahmen lassen sich nicht auf die von der Säule 2 betroffenen Unternehmen beschränken. Es können auch andere Unternehmen betroffen sein.

- Selbst bei den von Säule 2 betroffenen Unternehmen ist keine zielgenaue Ausgestaltung möglich. Es kann zu Steuerbelastungen unter oder über der Mindestbesteuerung kommen.
- **Negative Auswirkungen auf die Standortattraktivität:** Schiessen die kantonalen Massnahmen über das Ziel hinaus, wirkt sich dies negativ auf die steuerliche Standortattraktivität aus. Dies kann zu Verhaltensanpassungen der Unternehmen und damit Mindereinnahmen für Bund und Kantone führen.
- **Ggf. tieferer Anteil Einnahmen aus der Ergänzungssteuer in den übrigen Kantonen:** Wenn bei der Ergänzungssteuer eine Umverteilung unter den Kantonen vorgesehen ist (wie beim Vorschlag der WAK-N), vermindert sich diese, was zu weniger Einnahmen bei den «Nehmerkantonen» führen wird.
- **Positive Auswirkungen auf die Standortattraktivität der übrigen Kantone:** Die steuerliche Standortattraktivität von Kantonen, die keine der genannten Handlungsoptionen ergreifen, erhöht sich im Vergleich zu Kantonen, die solche Massnahmen ergreifen.
- **Mindereinnahmen beim Bund:** Jeder Steuerfranken, der im Kanton neu aufgrund der Handlungsoptionen a-d anstelle der Ergänzungssteuer anfällt, führt direkt zu tieferen Einnahmen beim Bund. Grund hierfür ist der entfallende Bundesanteil an der Ergänzungssteuer.

2.2 NFA (EFV)

Die Einnahmen aus der Ergänzungssteuer, die den Kantonen zufließen, werden im Ressourcenausgleich berücksichtigt, indem sie die steuerliche Abschöpfung der Gewinne der juristischen Personen erhöhen. Damit steigt die Gewichtung der Gewinne im Ressourcenpotenzial. Da der Anteil dieser Gewinne am Ressourcenpotenzial bei den ressourcenstarken Kantonen im Allgemeinen höher ist als bei den ressourcenschwachen, führt eine höhere Gewichtung zu einer Zunahme der Disparitäten. Diese wiederum führt zu einer höheren Dotation des Ressourcenausgleichs und somit zu höheren Zahlungen an die ressourcenschwachen Kantone. Je höher der Kantonsanteil an der Ergänzungssteuer dabei ist, desto stärker nehmen die Disparitäten zu und desto stärker sind die Auswirkungen auf den Ressourcenausgleich, d.h. umso grösser ist die Umverteilungswirkung zwischen den Kantonen. Wenn hingegen der Bundesanteil 100% wäre, so hätte die Einführung der Ergänzungssteuer keine Auswirkungen auf den Ressourcenausgleich.

Wenn ein Kanton seine Gewinnbesteuerung erhöht um zu verhindern, dass Steuereinnahmen über die Ergänzungssteuer aus dem Kanton abfliessen, so hätte dies bei einem Bundesanteil von null die gleichen Auswirkungen auf den Ressourcenausgleich. Der Bundesanteil an der Ergänzungssteuer führt nun dazu, dass eine höhere kantonale Besteuerung die Umverteilungswirkung verstärkt. Eine höhere kantonale Gewinnbesteuerung verringert das Aufkommen der Ergänzungssteuer und damit die Einnahmen für den Bund. Insgesamt behalten die Kantone so mehr Gewinnsteuereinnahmen. Der Anteil des Bundes an der Ergänzungssteuer wird nicht im Ressourcenausgleich berücksichtigt. Erhält der Bund weniger Einnahmen, so fließen mehr Mittel den Kantonen zu, was die Auswirkungen auf den Ressourcenausgleich verstärkt.

3. NFA (EFV)

Anliegen: «Es sollen analog der Botschaft des Bundesrates die Auswirkungen auf den NFA dargestellt. Dabei sollen 25% des Rohertrags der Ergänzungssteuer an den Bund und 75% an die Kantone mit einer je hälftigen Aufteilung verglichen werden. In vier Tabellen soll jeweils von gesamthaften Mehreinnahmen von 1, 1.5, 2 und 2.5 Mrd. Franken ausgegangen werden.»



Basissimulation				Steuereinnahmen: + 1 Mrd.							
(Gewinne zetagewichtet)				Kantonsanteil: 75%				Kantonsanteil: 50%			
negative Werte = Entlastung / positive Werte = Belastung											
	Ressourcen- index	Ausgleichszahlungen		Ressourcen- index	Ausgleichszahlungen			Ressourcen- index	Ausgleichszahlungen		
		in Mio.	pro Einw.		in Mio.	pro Einw.	in %		in Mio.	pro Einw.	in %
Zürich	114.8	420.8	267	-0.3	-2.9	-2	-0.7%	-0.2	-1.9	-1	-0.5%
Bern	72.7	-1'369.1	-1'306	-0.3	-33.6	-32	-2.5%	-0.2	-22.4	-21	-1.6%
Luzern	90.3	-100.3	-240	0.1	0.2	1	0.2%	0.0	0.1	0	0.1%
Uri	70.0	-57.1	-1'524	-0.3	-1.7	-45	-2.9%	-0.2	-1.1	-30	-1.9%
Schwyz	180.7	236.1	1'454	-0.7	1.8	11	0.7%	-0.4	1.2	7	0.5%
Obwalden	103.1	2.2	56	-0.5	-0.3	-7	-13.1%	-0.3	-0.2	-5	-8.7%
Nidwalden	161.3	49.1	1'104	-0.1	0.7	15	1.3%	-0.1	0.4	10	0.9%
Glarus	73.2	-52.9	-1'272	-0.2	-1.0	-24	-1.9%	-0.1	-0.7	-16	-1.3%
Zug	297.7	462.8	3'562	5.0	19.1	147	4.1%	3.3	12.7	98	2.7%
Freiburg	74.0	-391.5	-1'206	0.1	0.0	0	0.0%	0.1	0.0	0	0.0%
Solothurn	69.9	-429.1	-1'538	-0.4	-14.5	-52	-3.4%	-0.3	-9.7	-35	-2.3%
Basel-Stadt	142.9	156.3	773	0.7	5.1	25	3.2%	0.5	3.4	17	2.2%
Basel-Landschaft	101.5	7.8	27	-0.3	-1.3	-5	-17.0%	-0.2	-0.9	-3	-11.4%
Schaffhausen	121.2	31.8	381	2.0	3.6	43	11.4%	1.4	2.4	29	7.6%
Appenzell A.Rh.	84.8	-28.1	-500	-0.2	-1.0	-17	-3.4%	-0.2	-0.6	-11	-2.3%
Appenzell I.Rh.	97.5	-0.4	-27	-0.4	-0.1	-8	-31.6%	-0.3	-0.1	-6	-20.8%
St. Gallen	78.3	-469.3	-901	-0.2	-10.1	-19	-2.2%	-0.1	-6.8	-13	-1.4%
Graubünden	85.8	-94.5	-450	-0.5	-6.6	-31	-7.0%	-0.3	-4.4	-21	-4.7%
Aargau	80.0	-548.7	-785	-0.5	-26.6	-38	-4.9%	-0.3	-17.7	-25	-3.2%
Thurgau	78.9	-246.2	-860	-0.5	-11.1	-39	-4.5%	-0.3	-7.4	-26	-3.0%
Tessin	90.9	-78.6	-218	-0.4	-6.3	-17	-8.0%	-0.3	-4.2	-12	-5.3%
Waadt	115.6	227.7	280	0.8	15.6	19	6.8%	0.5	10.4	13	4.6%
Wallis	64.8	-723.3	-2'009	-0.4	-21.4	-60	-3.0%	-0.3	-14.3	-40	-2.0%
Neuenburg	75.6	-198.4	-1'091	0.2	0.7	4	0.4%	0.1	0.5	3	0.3%
Genf	142.3	392.6	762	0.7	13.1	25	3.3%	0.5	8.7	17	2.2%
Jura	60.6	-180.5	-2'397	-0.2	-2.8	-37	-1.6%	-0.1	-1.9	-25	-1.0%
Schweiz	100.0	-2'980.8		-	-81.5		-2.7%	-	-54.3		-1.8%

	Basissimulation			Steuereinnahmen: + 1,5 Mrd.							
	(Gewinne zetagewichtet)			Kantonsanteil: 75%				Kantonsanteil: 50%			
negative Werte = Entlastung / positive Werte = Belastung											
	Ressourcen- index	Ausgleichszahlungen		Ressourcen- index	Ausgleichszahlungen			Ressourcen- index	Ausgleichszahlungen		
		in Mio.	pro Einw.		in Mio.	pro Einw.	in %		in Mio.	pro Einw.	in %
Zürich	114.8	420.8	267	-0.5	-4.5	-3	-1.1%	-0.3	-2.9	-2	-0.7%
Bern	72.7	-1'369.1	-1'306	-0.4	-50.8	-48	-3.7%	-0.3	-33.6	-32	-2.5%
Luzern	90.3	-100.3	-240	0.1	0.3	1	0.3%	0.1	0.2	1	0.2%
Uri	70.0	-57.1	-1'524	-0.5	-2.5	-67	-4.4%	-0.3	-1.7	-45	-2.9%
Schwyz	180.7	236.1	1'454	-1.0	2.6	16	1.1%	-0.7	1.8	11	0.7%
Obwalden	103.1	2.2	56	-0.7	-0.4	-11	-20.0%	-0.5	-0.3	-7	-13.1%
Nidwalden	161.3	49.1	1'104	-0.2	1.0	22	2.0%	-0.1	0.7	15	1.3%
Glarus	73.2	-52.9	-1'272	-0.2	-1.5	-37	-2.9%	-0.2	-1.0	-24	-1.9%
Zug	297.7	462.8	3'562	7.5	28.9	223	6.2%	5.0	19.1	147	4.1%
Freiburg	74.0	-391.5	-1'206	0.2	0.1	0	0.0%	0.1	0.0	0	0.0%
Solothurn	69.9	-429.1	-1'538	-0.6	-21.9	-79	-5.1%	-0.4	-14.5	-52	-3.4%
Basel-Stadt	142.9	156.3	773	1.1	7.7	38	4.9%	0.7	5.1	25	3.2%
Basel-Landschaft	101.5	7.8	27	-0.4	-2.0	-7	-26.0%	-0.3	-1.3	-5	-17.0%
Schaffhausen	121.2	31.8	381	3.1	5.5	66	17.3%	2.0	3.6	43	11.4%
Appenzell A.Rh.	84.8	-28.1	-500	-0.3	-1.5	-26	-5.2%	-0.2	-1.0	-17	-3.4%
Appenzell I.Rh.	97.5	-0.4	-27	-0.7	-0.2	-13	-49.2%	-0.4	-0.1	-8	-31.6%
St. Gallen	78.3	-469.3	-901	-0.2	-15.3	-29	-3.3%	-0.2	-10.1	-19	-2.2%
Graubünden	85.8	-94.5	-450	-0.8	-10.0	-48	-10.6%	-0.5	-6.6	-31	-7.0%
Aargau	80.0	-548.7	-785	-0.7	-40.4	-58	-7.4%	-0.5	-26.6	-38	-4.9%
Thurgau	78.9	-246.2	-860	-0.7	-16.8	-59	-6.8%	-0.5	-11.1	-39	-4.5%
Tessin	90.9	-78.6	-218	-0.6	-9.5	-26	-12.1%	-0.4	-6.3	-17	-8.0%
Waadt	115.6	227.7	280	1.2	23.6	29	10.4%	0.8	15.6	19	6.8%
Wallis	64.8	-723.3	-2'009	-0.7	-32.4	-90	-4.5%	-0.4	-21.4	-60	-3.0%
Neuenburg	75.6	-198.4	-1'091	0.3	1.2	6	0.6%	0.2	0.7	4	0.4%
Genf	142.3	392.6	762	1.1	19.8	39	5.1%	0.7	13.1	25	3.3%
Jura	60.6	-180.5	-2'397	-0.2	-4.2	-56	-2.3%	-0.2	-2.8	-37	-1.6%
Schweiz	100.0	-2'980.8		-	-123.4		-4.1%	-	-81.5		-2.7%

	Basissimulation			Steuereinnahmen: + 2 Mrd.							
	(Gewinne zetagewichtet)			Kantonsanteil: 75%				Kantonsanteil: 50%			
negative Werte = Entlastung / positive Werte = Belastung											
	Ressourcen- index	Ausgleichszahlungen		Ressourcen- index	Ausgleichszahlungen			Ressourcen- index	Ausgleichszahlungen		
		in Mio.	pro Einw.		in Mio.	pro Einw.	in %		in Mio.	pro Einw.	in %
Zürich	114.8	420.8	267	-0.7	-6.1	-4	-1.4%	-0.4	-4.1	-3	-1.0%
Bern	72.7	-1'369.1	-1'306	-0.5	-68.0	-65	-5.0%	-0.3	-45.5	-43	-3.3%
Luzern	90.3	-100.3	-240	0.1	0.5	1	0.5%	0.1	0.3	1	0.3%
Uri	70.0	-57.1	-1'524	-0.7	-3.4	-90	-5.9%	-0.4	-2.3	-60	-4.0%
Schwyz	180.7	236.1	1'454	-1.3	3.5	21	1.5%	-0.9	2.3	14	1.0%
Obwalden	103.1	2.2	56	-0.9	-0.6	-15	-26.9%	-0.6	-0.4	-10	-18.0%
Nidwalden	161.3	49.1	1'104	-0.3	1.3	30	2.7%	-0.2	0.9	20	1.8%
Glarus	73.2	-52.9	-1'272	-0.3	-2.0	-49	-3.9%	-0.2	-1.4	-33	-2.6%
Zug	297.7	462.8	3'562	10.0	38.8	298	8.4%	6.8	26.0	200	5.6%
Freiburg	74.0	-391.5	-1'206	0.3	0.1	0	0.0%	0.2	0.1	0	0.0%
Solothurn	69.9	-429.1	-1'538	-0.8	-29.3	-105	-6.8%	-0.6	-19.7	-71	-4.6%
Basel-Stadt	142.9	156.3	773	1.4	10.4	51	6.6%	1.0	6.9	34	4.4%
Basel-Landschaft	101.5	7.8	27	-0.5	-2.7	-9	-34.9%	-0.4	-1.8	-6	-23.4%
Schaffhausen	121.2	31.8	381	4.1	7.4	89	23.2%	2.8	4.9	59	15.6%
Appenzell A.Rh.	84.8	-28.1	-500	-0.5	-1.9	-35	-6.9%	-0.3	-1.3	-23	-4.6%
Appenzell I.Rh.	97.5	-0.4	-27	-0.9	-0.3	-18	-67.5%	-0.6	-0.2	-12	-44.0%
St. Gallen	78.3	-469.3	-901	-0.3	-20.5	-39	-4.4%	-0.2	-13.7	-26	-2.9%
Graubünden	85.8	-94.5	-450	-1.0	-13.5	-64	-14.3%	-0.7	-9.0	-43	-9.5%
Aargau	80.0	-548.7	-785	-0.9	-54.2	-78	-9.9%	-0.6	-36.3	-52	-6.6%
Thurgau	78.9	-246.2	-860	-0.9	-22.5	-79	-9.2%	-0.6	-15.1	-53	-6.1%
Tessin	90.9	-78.6	-218	-0.8	-12.8	-36	-16.3%	-0.5	-8.6	-24	-10.9%
Waadt	115.6	227.7	280	1.6	31.7	39	13.9%	1.1	21.2	26	9.3%
Wallis	64.8	-723.3	-2'009	-0.9	-43.3	-120	-6.0%	-0.6	-29.1	-81	-4.0%
Neuenburg	75.6	-198.4	-1'091	0.4	1.5	8	0.8%	0.3	1.1	6	0.5%
Genf	142.3	392.6	762	1.5	26.6	52	6.8%	1.0	17.8	35	4.5%
Jura	60.6	-180.5	-2'397	-0.3	-5.7	-75	-3.1%	-0.2	-3.8	-50	-2.1%
Schweiz	100.0	-2'980.8		-	-165.3		-5.5%	-	-110.6		-3.7%

	Basissimulation			Steuereinnahmen: + 2,5 Mrd.							
	(Gewinne zetagewichtet)			Kantonsanteil: 75%				Kantonsanteil: 50%			
negative Werte = Entlastung / positive Werte = Belastung											
	Ressourcen- index	Ausgleichszahlungen		Ressourcen- index	Ausgleichszahlungen			Ressourcen- index	Ausgleichszahlungen		
		in Mio.	pro Einw.		in Mio.	pro Einw.	in %		in Mio.	pro Einw.	in %
Zürich	114.8	420.8	267	-0.8	-7.7	-5	-1.8%	-0.6	-5.0	-3	-1.2%
Bern	72.7	-1'369.1	-1'306	-0.6	-85.2	-81	-6.2%	-0.4	-56.4	-54	-4.1%
Luzern	90.3	-100.3	-240	0.2	0.6	1	0.6%	0.1	0.4	1	0.4%
Uri	70.0	-57.1	-1'524	-0.8	-4.2	-113	-7.4%	-0.6	-2.8	-75	-4.9%
Schwyz	180.7	236.1	1'454	-1.6	4.3	27	1.8%	-1.1	2.9	18	1.2%
Obwalden	103.1	2.2	56	-1.1	-0.7	-19	-33.8%	-0.8	-0.5	-12	-22.2%
Nidwalden	161.3	49.1	1'104	-0.4	1.6	37	3.3%	-0.2	1.1	25	2.2%
Glarus	73.2	-52.9	-1'272	-0.4	-2.6	-62	-4.9%	-0.3	-1.7	-41	-3.2%
Zug	297.7	462.8	3'562	12.5	48.7	375	10.5%	8.3	32.1	247	6.9%
Freiburg	74.0	-391.5	-1'206	0.4	0.1	0	0.0%	0.2	0.1	0	0.0%
Solothurn	69.9	-429.1	-1'538	-1.0	-36.7	-132	-8.6%	-0.7	-24.4	-87	-5.7%
Basel-Stadt	142.9	156.3	773	1.8	13.0	64	8.3%	1.2	8.6	42	5.5%
Basel-Landschaft	101.5	7.8	27	-0.7	-3.4	-12	-43.9%	-0.5	-2.3	-8	-28.8%
Schaffhausen	121.2	31.8	381	5.1	9.3	111	29.2%	3.4	6.1	73	19.2%
Appenzell A.Rh.	84.8	-28.1	-500	-0.6	-2.4	-43	-8.7%	-0.4	-1.6	-29	-5.7%
Appenzell I.Rh.	97.5	-0.4	-27	-1.1	-0.4	-23	-86.4%	-0.7	-0.2	-15	-55.0%
St. Gallen	78.3	-469.3	-901	-0.4	-25.6	-49	-5.5%	-0.3	-17.0	-33	-3.6%
Graubünden	85.8	-94.5	-450	-1.3	-17.0	-81	-18.0%	-0.9	-11.2	-53	-11.8%
Aargau	80.0	-548.7	-785	-1.2	-68.1	-97	-12.4%	-0.8	-44.9	-64	-8.2%
Thurgau	78.9	-246.2	-860	-1.1	-28.3	-99	-11.5%	-0.8	-18.7	-65	-7.6%
Tessin	90.9	-78.6	-218	-1.0	-16.2	-45	-20.6%	-0.6	-10.6	-29	-13.5%
Waadt	115.6	227.7	280	2.0	39.8	49	17.5%	1.3	26.2	32	11.5%
Wallis	64.8	-723.3	-2'009	-1.1	-54.2	-151	-7.5%	-0.7	-36.0	-100	-5.0%
Neuenburg	75.6	-198.4	-1'091	0.5	1.9	11	1.0%	0.3	1.3	7	0.6%
Genf	142.3	392.6	762	1.8	33.3	65	8.5%	1.2	22.0	43	5.6%
Jura	60.6	-180.5	-2'397	-0.4	-7.1	-94	-3.9%	-0.3	-4.7	-63	-2.6%
Schweiz	100.0	-2'980.8		-	-207.3		-7.0%	-	-137.1		-4.6%